

Література

1. Гаврилюк О.В. Інвестиційний імідж та інвестиційна привабливість України / О.В. Гаврилюк // Фінанси України. — 2008. — № 2 (147). — С. 68—81.
2. Лук'яненко Д.Г., Губський Б.В., Мозговий О.М. та ін. Міжнародна інвестиційна діяльність: За ред. д-ра екон. наук, проф. Д.Г. Лук'яненка. — К.: КНЕУ, 2003. — 387 с.
3. Павленко І. І., Варяниченко О. В., Навроцька Н. А. Міжнародна торгівля та інвестиції: Навч. посіб. — К.: Центр учбової літератури, 2012. — 256 с.
4. Фролова Т.О. Інвестиційні корпоративні стратегії в умовах глобалізації: Монографія / Т.О. Фролова. — К.: КНЕУ, 2012. — 426, [6] с.
5. Яценко А. Передумови та особливості формування інвестиційного клімату в Україні / А. Яценко // Економіка, фінанси, право. — 2007. — К.: — С. 15—17.
6. http://www.princeton.edu/~hsshin/www/capital_flows_global_liquidity.pdf Valentina Bruno, Hyun Song Shin. Capital Flows, Cross-Border Banking and Global Liquidity. March 12, 2012
7. <http://www.unctad-docs.org/files/UNCTAD-WIR2011-Full-en.pdf> UNCTAD World Investment report 2011
8. http://www3.weforum.org/docs/WEF_GCR_Report_2011-12.pdf The Global Competitiveness Report 2011–2012
9. <https://www.kpmg.com/Global/en/IssuesAndInsights/ArticlesPublications/Documents/Global-Corporate-Capital-Flows.pdf> Global Corporate Capital Flows, 2008/9 to 2013/14. KPMG, June 2008

Статтю подано до редакції 10.10.2012 р.

УДК 351:338.125

Г. С. Буряк, канд. екон. наук, асистент
кафедри міжнародного бізнесу Інституту міжнародних відносин
Київського національного університету імені Тараса Шевченка

СУЧАСНІ МЕТОДИ УПРАВЛІННЯ ЗМІНАМИ В КОНТЕКСТІ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ

АНОТАЦІЯ. У статті йдеться про засади формування антикорупційної політики в сучасній системі господарювання в Україні. Розглянуто сучасні підходи впровадження організаційних змін у корпоративній структурі, запропоновано новітні методи оптимізації управлінських зусиль та побудовано базову Систему збалансованих показників координації антикорупційної політики.

КЛЮЧОВІ СЛОВА: корупція, управління змінами, система збалансованих показників, організаційні зміни, еволюція системи управління.

АННОТАЦИЯ. В статье говорится об основах формирования антикоррупционной политики в современной системе хозяйствования в Украине. Были рассмотрены современные подходы внедрения организационных перемен в корпоративной структуре, предложены новые методы оптимизации управленческих усилий и построена сбалансированная система показателей координации антикоррупционной политики.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА: коррупция, управление изменениями, система сбалансированных показателей, организационные перемены, эволюция системы управления.

ANNOTATION. The article deals with the basics of anti-corruption policy development in modern Ukrainian system of economic and political relations. Consideration was given to modern approaches of organizational change in corporate structure, original methods of managerial efforts optimization were introduced and Balanced Scorecard of anti-corruption policy coordination was developed.

KEY WORDS: corruption, change management, Balanced Scorecard, organizational change, management system evolution.

Постановка проблеми. Державне управління в процесі трансформації економічної системи відбувається у надзвичайно ускладненому та інформаційно переобтяженому середовищі, особливо у контексті світової фінансової кризи. Через відсутність сформованих та ефективних інститутів організації економічних відносин гостро сприймається проблема засилля і розвитку корупції, на що періодично звертається увага як міжнародних наддержавних інститутів, так і окремих іноземних спостерігачів. Оскільки корупцію пов'язують з недоліками організації управління державного апарату, відповідно, більш ефективний результат показують кабінети, які керуються доведеними та сучасними системами координації управління у своїй діяльності. Проте, інституціоналізація діючих порядків і формування культури хижацької поведінки створює суттєві перешкоди на шляху до впровадження дієвих змін і запровадження ефективної державної антикорупційної політики. Виникає необхідність залучення сучасних технік контролю діяльності чиновників і, насамперед, застосування актуальних та релевантних механізмів впровадження управлінських змін до діючих систем оперування державної бюрократичної системи. Зважаючи на позитивний досвід впровадження змін і моніторингу приватного сектору, виникає нагальна потреба залучення та пристосування досвіду корпоративного управління до специфіки державного менеджменту.

Аналіз досліджень і публікацій з проблеми. Захарій Варналій у рамках науково-методологічного семінару [1] визначив основними формами інституціональних деформацій економіки тіньову економіку, корупцію та тіньову парадержаву, що об'єктивно зумовлює необхідність здійснення державою активних дій щодо детінізації економіки. Інституціональне дослідження впровадження методів корпоративного управління у державних установах розглядалось Річардом Ховардом, Джеральдом МакЛафліном і Вільямом Найтом [2]. Валерій Зуєв досліджує ключові аспекти розвитку систем управління організаціями у глобальному бізнес-середовищі у контексті впливу сучасних інформаційних технологій на еволюцію системи організації та управління [4]. Дейвід Парментер розглядає методологію застосування Системи збалансованих показників Роберта Каплана та Дейвіда Нортон для державних установ та неприбуткових організацій [3].

Метою статті є узагальнення методу впровадження ефективного досвіду корпоративного управління у процесі модернізації системи державного управління стосовно формування сталої антикорупційної політики. На підставі цього побудувати дієвий механізм впровадження сценарію оптимізації управлінської системи та розробити карту Збалансованих показників для виконання та моніторингу антикорупційної політики.

Виклад основного матеріалу. Світовий досвід протидії корупції показує, що слабка влада та розпорошення державного регулювання виступають ключовим джерелом для розповсюдження корупції і приклад України підтверджує дану тезу [7].

Фундаментальним кроком на шляху боротьби з корупцією в Україні є створення сильної вертикалі влади, яка діє в інтересах більшості. Нинішнє законодавство не чітко розмежовує повноваження гілок влади у чіткому вигляді, що приводить до спотворення інституту відповідальності і звітування влади перед суспільством.

За даних умов неможливо проводити дієві інституційні реформи і змінювати середовище України. Отже, необхідні конституційні зміни законодавчої системи, закріплення чітких повноважень за кожною ланкою влади та розмежовування сфери впливу Президента України, Кабінету Міністрів України, місцевих органів самоуправління. Впровадження тотального контролю влади загрожує розвитком тиранії у політичній системі, тому консолідація влади в одних руках має супроводжуватись уважним і послідовним налаштуванням відносин із суспільством і взаємодією з громадськими організаціями і постійним моніторингом настроїв і потреб суспільства. Розвиток соціального капіталу та громадянського суспільства має стати метою, через досягнення якої будуть вирішені основні проблеми, в тому числі й корупційність середовища.

Надання більших повноважень органам місцевого самоврядування є важливим кроком розвитку громадянського суспільства. Сьогодні органи місцевого самоврядування позбавлені можливості ефективно впливати на стан справ у своїх регіонах, тому що лівову частку їхніх повноважень мають державні адміністрації.

Користуючись моделлю управління змінами, яку запропонував Гарвардський професор менеджменту Джон Коттер [6], ми можемо виділити такі етапи впровадження антикорупційної стратегії:

1. Усвідомлення критичності проблеми. Незважаючи на те, що абсолютна більшість в Україні називає корупцію головною перепорою для економічного розвитку, відсутність активних дій вказує, що загального розуміння масштабів і реальних наслідків від проблеми досі немає. Суспільство потребує освітніх дій і заходів стосовно роз'яснення загроз від корупції та зображення альтернатив існуючому устрою.

2. Формування впливової команди для впровадження змін. Реформи потребують відповідальної команди однодумців, об'єднаних спільною метою, які будуть розділяти спільні принципи та здатні розповсюджувати ідеї реформування епідемічними масштабами. Нескінченна кількість гідних ідей не була реалізована саме завдяки відсутності відданості цілям і нездатності дотримання єдиної стратегії.

3. Визначення чіткої та зрозумілої кінцевої мети. Цілі реформ мають бути зрозумілими не лише для політиків, сутність програми має бути простою та очевидною для населення, дії уряду повинні сприйматись з підтримкою на кожен крок вести до очікуваного наслідку. Мають бути чітко визначені кількісні показники ефективності стратегії, позитивна динаміка котрих доведе ґрунтованість діяльності, це можуть бути індекси міжнародних організацій, показники розподілу бюджету, середні обсяги навантаження на одного чиновника тощо.

4. Визначення правильних засобів комунікації. Донесення бачення до респондентів сьогодні нетривіальна задача. Засоби масової інформації минулого століт-

тя непомітно пережили процес трансформації та сьогодні замість трансляційної моделі радіо, газет і телебачення розвинулися інтерактивні засоби комунікації. Двостороннє спілкування та оперативний зворотній зв'язок є запорукою ефективної інформаційної політики. В сьогоднішніх умовах методи пропаганди втрачають свою ефективність і залучення респондентів до співпраці у вигляді спілкування потребує чітко налаштованої та честної і прозорої позиції. Наступним аспектом інтерактивної політики є передбачення місця для громадської ініціативи та діяльності, яка сьогодні стихійно виникає та потребує координації та спрямування замість регулювання. Активність електорату не завершується проведенням виборів і відбувається у самих різноманітних формах — об'єднанні у групи захисту правопорядку, публічних виступах, різноманітних соціальних ініціативах тощо. Ігнорувати соціальні трансформації може бути небезпечно, оскільки розвиток даних течій відбувається окремо від політичного середовища і формує нові інституційні структури.

5. Підтримка спільного бачення. Корегування діючої стратегії, підлаштування під динаміку середовища та заохочення нових сил до прислання до єдиних цілей. На даному етапі активність спрямовується на зміну та усунення обставин, які перешкоджають впровадженню стратегії.

6. Реалізація короткострокових цілей. Задля підтримки мотивації у впровадженні змін необхідно ілюструвати проміжні результати діяльності, показувати ефективність дій і на реальних прикладах успішності заохочувати учасників до продовження роботи. Попередньо визначені показники можуть не ілюструвати позитивні зрушення одночасно, проте стратегія має бути розрахована таким чином, щоб на ключових точках була можливість звітувати про окремі успіхи реформаторської кампанії. Також даний етап потребує визнання успішної діяльності активних працівників, реформаторів, а також учасників громадських об'єднань — заохочення до покращення результатів і визнання діяльності причетних до позитивних зрушень осіб та об'єднань не повинно бути проігнороване.

7. Використання росту довіри для реформації системи. На цьому етапі діяльність вже має достатню підтримку серед населення, досвід у впровадженні реформ і впевненість у своїй справі. Даним піднесенням необхідно скористатись задля мінімізації негативних факторів, які продовжують загрожувати антикорупційним реформам, як то спрямувати зусилля на усунення рудиментарних інституцій, висвітлення діяльності впливових корумпованих політиків, зміні особистого складу уряду від людей, які продовжують заперечувати доцільність реформ і порушують ініціативність робочого середовища. Час для просування найбільш успішних активістів та оновлення виконавчих структур. Стратегія та процес можуть потребувати оновлення за доповнення новими напрямками діяльності.

8. Інституціоналізація нових підходів. По успішному досягненню кінцевої мети необхідно закріпити результати та сформувати культуру підтримки діючої економічної системи та прозорої взаємодії влади й населення. Для збереження моделі протидії корупції дієвою необхідним є визначення взаємозв'язку між досягнутими результатами та виконаними діями — фіксація та визнання успішних дій. Таким чином закріплюється створена культура, на підставах котрої організовується правонаступність діючої системи та її виконавців.

Виходячи з положень моделі, на стартовій позиції необхідно чітко визначити кінцеві цілі. Впровадження даної системи потребує чіткої координації дій ряду державних установ, прозорості їхнього виконання та їхньої оцінки принаймні у трьох площинах — політичній, економічній та правовій. На сьогодні ефективним управлінським інструментом для виконання та моніторингу функціонування складних систем господарювання є Система збалансованих показників (СЗП), розроблена Робертом Капланом і Дейвідом Нортоном [5].

СЗП є актуальним і розповсюдженим інструментом декомпозиції стратегічних цілей і контролю їх виконання у бізнес-середовищі, проте основні принципи даної концепції легко адаптувати для управління неприбутковими організаціями та державними установами, що ілюструє Дейвід Парментер [3].

В основі інструменту лежить оцінка взаємозв'язків виробничих процесів і контроль за їх виконанням на підставі ключових показників ефективності (Key performance indicators — KPI). Оскільки ефективність бізнесу у більшості випадків оцінюється виключно фінансовими показниками, то процес контролю показує дуже обмежену сферу діяльності, внаслідок чого фінансові показники можуть бути неефективними стосовно оцінки діяльності або ж недостатніми для вчасного сигналізування про відхилення діяльності підприємства. Авторами СЗП було запропоновано розділити систему функціонування на 4 основні групи, кожна з яких послідовно формується на підставі ключових показників ефективності попередньої групи.

У класичній моделі Каплана—Нортон перша група складається як раз із традиційних фінансових показників: чистий прибуток за рік, норма рентабельності капіталу, темпи приросту активів тощо. Друга група включає в себе взаємодію з клієнтами: кількість покупців, розмір середнього товарного чеку, загальне задоволення пропозицією тощо. Третя група складається із показників внутрішніх бізнес-процесів: інноваційні процеси, середнє навантаження на працівника, час на прийняття управлінських рішень і т.д. І четверта група концентрується навколо здатності структури до навчання і професійного зростання: кількість проведених тренінгів для підлеглих, зростання залучення інформаційних систем у роботу, рекрутинг кращих спеціалістів тощо.

Таким чином, модель забезпечує наглядний і зрозумілий зв'язок між стратегічними цілями та нагальною операційною діяльністю, від четвертої групи до першої: інвестуючи у складові навчального типу (4) та покращуючи базу працівників структури, зростають показники ефективності внутрішніх бізнес-процесів (3), відтак поліпшується взаємодія з клієнтами та партнерами компанії (2). Внаслідок чого у компанії зростають її фінансові показники (1).

Незважаючи на те, що даний інструмент розроблявся першочергово для вирішення проблем великого бізнесу, впровадження напрошується до реалізації у системі державного управління стосовно обмеження та контролю корупції. Взявши за основу СЗП, можна запропонувати наступну базову модель моніторингу антикорупційної стратегії:

Перша група: підсумкові результати стратегії, можливо вимірювати в індексах Transparency International, Світового банку тощо. Окремо варто оцінювати темпи зростання економічного добробуту та зміни обсягу тіньового сектору як стратегічних цілей даної моделі.

Друга група: базується на показниках, які безпосередньо формують результуючі показники першої групи і зосереджуються на оцінці діяльності економічних агентів у державі — підприємницькій активності, діяльності ТНК, сплаті податків до бюджету, надходженні інвестицій, показниках добробуту суспільства тощо. Окремо варто оцінювати показники привабливості економічного середовища, такі як «Індекс глобальної конкурентоспроможності» (БЕФ) або «Індекс економічної свободи» (Wall Street Journal & Heritage Foundation), які опосередковано впливають на показники корумпованості середовища.

Третя група: внутрішня робота державних установ, впровадження орієнтованих на населення та приватний сектор програм, розвиток системи «Електронний уряд» та оптимізація податкової системи. Моніторинг за такими показниками, як «Індекс прав власності», який розраховує Альянс прав власності, оцінює права та можливість громадян мати і захищати приватну власність і очевидно залежить від діяльності державних установ. Доречним є моніторинг дозвільної системи у державі та дослідження обсягів податків, зборів і мита, які діють у економічному середовищі. Взаємодія з громадськими установами та приватними підприємцями, яку запропоновано оцінювати у четвертій групі показників, має оптимізувати дозвільну систему відповідно до діючих економічних реалій. Зростання показників третьої групи має автоматично зробити середовище сприятливим для зростання показників другої групи.

Четверта група: показники рівня освіти чиновників, набір нових спеціалістів високого рівня, проведення інформаційних заходів серед населення (оскільки державні програми мають упроваджуватись у двосторонньому порядку) та оцінка взаємодії і спільних ініціатив державних службовців з приватними підприємцями. На підставі освітніх програм та інформаційної політики необхідно створювати умови ефективного реформування державної системи та, відповідно, зростання показників третьої групи.

Графічно базову Систему збалансованих показників можна інтерпретувати наступним чином (рис. 1), визначаючи ключові аспекти державної антикорупційної політики та їхній взаємозв'язок. Дана модель є базовою і за своєю суттю не призначеною для готового впровадження у державних структурах.

Висновки. Використання позитивного досвіду приватного сектору при модернізації державного управління з метою його оптимізації сьогодні доводить свою ефективність у сучасних умовах в Україні, адже інтенсифікація господарських процесів змушує життєздатну систему доводити свою гнучкість та адаптивність. Наразі існує потреба впровадження управлінських систем моніторингу та контролю у сфері антикорупційної політики та з метою її прозорого та зрозумілого висвітлення пропонується використання Системи збалансованих показників із кількісними параметрами висвітлення ефективності діяльності, яка може бути пристосована від прибутково-орієнтованих структур до системи державного управління. Процес реформування роботи чиновників також потребує цілісного та послідовного підходу. Таким чином, пропонується дотримання управлінської моделі впровадження змін Джона Коттера, яка враховує інституційні обмеження бюрократичних структур. Поєднання та адаптація даних підходів дозволяють сформулювати дієву та послідовну систему заходів для оптимізації антикорупційної політики в Україні.

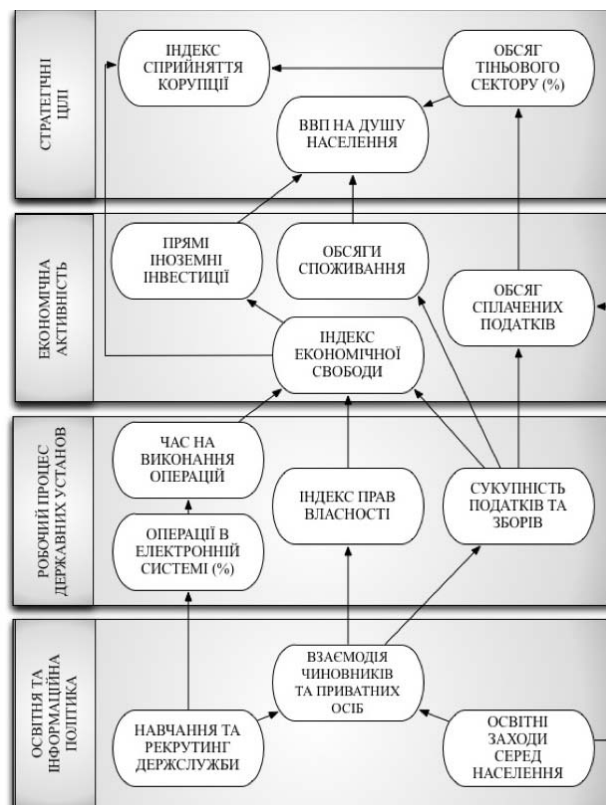


Рис. 1. СЗП державної антикорупційної політики (складено автором)

Література

1. Феномен тіньової економіки і як з ним боротися в Україні: Науково-методологічний семінар. — Національна академія державного управління при Президентові України, 1 червня 2012 року
2. Richard D. Howard, Gerald W. McLaughlin, William E. Knight — The Handbook of Institutional Research (The Jossey-Bass Higher and Adult Education), Jossey-Bass; 1 edition (August 14, 2012)
3. Parmenter David — Key Performance Indicators for Government and Non Profit Agencies: Implementing Winning KPIS, Wiley; 1 edition (May 1, 2012)
4. Зуєв В. Новый технократизм» и субъективная составляющая в системе современного менеджмента // Вестник Института экономики РАН. — №2. — 2012.
5. Роберт Каплан, Дейвид Нортон. Сбалансированная система показателей. От стратегии к действию. — М.: Олимп-Бизнес, 2006.
6. Джон П. Комтер. Впереди перемен. — М.: Олимп-Бизнес, 2007.
7. Transparency International — Country Profile: Ukraine — <http://www.transparency.org/country#UKR>
8. International Property Rights Index 2012 — Country Profile: Ukraine <http://www.internationalpropertyrightsindex.org/profile?location=Ukraine>

Статтю подано до редакції 13.10.2012 р.